第二章
調查程序及工作方法

處理投訴

投訴方式

2.1　　市民投訴，一般可親臨本署提出，或以信件或填寫本署的免付郵資投訴表格，然後用郵寄或傳真遞交。投訴的事項若較為簡單，而所涉機構不超過兩個，市民亦可以電話提出。

2.2　　本署亦接受以電子郵件方式提出的投訴，不過，根據《申訴專員條例》第15條的保密規定，除非投訴人有電子證書，能提供電子簽署證明身份，否則我們的覆函必須郵寄給投訴人，以確保資料保密。

評審工作

2.3　　本署的評審組負責評審所有接到的投訴，以確定是否在申訴專員職權範圍之內，以及有否表面證據，足以讓本署展開調查。基本資料包括被投訴機構和投訴事項，涉及的時間和人物等資料，以及感到受屈的原因。

2.4　　假如申訴專員決定不予跟進，本署會盡可能在15個工作天內通知投訴人（關於本署的服務承諾可參見**附件3**）。至於匿名或無從識別投訴人身份的投訴，本署雖不得進行調查，但亦不會置之不理，而會審研這些投訴是否反映行政體制上有任何普遍性問題或系統性流弊，值得本署考慮主動進行直接調查（參見**第2.13至2.18段**）。

2.5　　決定受理的投訴，會交由本署五個調查組的其中一組展開初步查訊、安排調解或進行全面調查。

初步查訊

2.6　　在決定是否需要就投訴展開全面調查之前，本署通常會進行初步查訊。初步查訊會按照**圖表2.1**所述「機構內部投訴處理計劃」（「現處計劃」）或「提供協助／作出澄清」的方式進行。

調解

2.7　　申訴專員亦可以調解方式處理投訴，但投訴人與所涉機構須自願參與。這種另類排解糾紛的方法，適用於不涉及行政失當或情況輕微的個案。投訴人與所涉機構會面，以尋求雙方都能接受的解決方案。本署會委派受過相關訓練的調查員，擔任客觀中立的調停人。

2.8　　假如調解不能解決問題，或投訴人要求重新審研其投訴，本署會另派調查員展開初步查訊或全面調查。

全面調查

2.9　　對於涉及原則性問題、嚴重行政失當、極不公平的情況、制度上出現流弊或程序上有缺失的複雜個案，申訴專員會指令進行全面調查。

2.10　　調查的過程涉及廣泛而深入的探討，以蒐集證據。除了審研文件外，本署可以傳召證人加以訊問，與投訴人核對資料及進行實地視察。如有需要，本署亦會徵詢來自不同界別的專業顧問的意見（參見**附件4**）。

2.11　　本署在完成全面調查後，會讓被投訴的機構、受批評或蒙受負面影響的個別人員就調查報告草擬本提出意見。調查報告最終定案之後，會送交投訴人，並同時送交所涉機構的首長，以落實本署的建議。

2.12　　在調查報告中，本署會根據所指稱的行政失當是否屬實，將投訴分類為「成立」、「部分成立」或「不成立」。在有些個案中，投訴人的具體指稱雖然不成立，但本署在調查過程中，卻發現所涉機構另有重大行政失當之處。在這情況下，個案會被列為「投訴

圖表2.1

初步查訊

類別	方式
現處計劃	在取得投訴人同意後，把較簡單的個案轉介所涉機構，由該機構進行調查及直接答覆投訴人，並將覆函副本送交本署參閱。申訴專員可以指定有關機構在回覆時提供某些相關資料，並監察整個處理過程和審研有關的答覆。假如對答覆不滿意，申訴專員可能決定介入，以提供協助／作出澄清的方式跟進或展開全面調查。
提供協助／作出澄清	本署會先蒐集與投訴個案有關的重要事實。假如這些資料足以回應投訴事項，本署會把觀察所得及查訊結果告知投訴人，並在認為合適時建議所涉機構採取補救辦法和改善措施。假如需要進一步查訊，本署可能會展開全面調查（參見**第2.9段**）。

第二章
調查程序及工作方法

事項不成立，但有關機構另有行政失當之處」。不同類別調查結果的定義載於**用語詞彙**（參見**附件5**）。

直接調查

2.13　根據條例，申訴專員可在沒有接到投訴的情況下，主動展開直接調查（「直查」）。這項權力使申訴專員能夠從更宏觀的角度審研問題，而不限於處理個別投訴。簡言之，就是審研行政體制本身的問題或普遍性流弊。

選定直查項目

2.14　專員決定進行直查，往往是因應當時社會上出現了某些廣受市民關注的問題，或因政府推行新政策或修訂政策而出現了行政上的問題，又或者本署多次接到市民就某些事項的投訴（包括本署於評審後決定不予跟進的個案），顯示行政體制上存在普遍性問題或制度上有行政失當（參見**第2.4段**）。

直查審研

2.15　在正式展開直查之前，我們或會進行初步評審（稱為「直查審研」），先研究相關的年報、網頁、法例和傳媒報道等各種已公開的資料，以及向有關機構索取的資料。假如初步審研顯示有需要進一步研究，我們會正式知會所涉機構的首長，開始進行直查。

2.16　若直查審研顯示並無重大行政失當，或有關機構已積極改善，則本署不會展開直查，只將調查總結為「小型直查」報告，把結果送交所涉機構評論。報告會載列審研事項的背景資料，評估對市民造成的影響，以及說明本署對有關機構的角色及行動的觀察所得。如有需要，本署會提出改善建議。

直查的方法

2.17　直查的程序與調查個別投訴的程序相若。不同之處在於本署展開直查前一般會先行公開宣布，並且邀請有關界別、專家和廣大市民提出意見。由於直查項目往往都是廣受市民關注的事情，調查結果會在記者招待會上公布。這些調查報告存放在本署資源中心的圖書館，供市民參閱（參見**第六章**）。

2.18　在調查過程中，本署經常與所涉機構的高層人員開會，討論有關事項和調查報告草擬本。這類聯絡會議有助澄清問題，完善調查報告。

落實本署的建議

2.19　本署在調查投訴或直查報告中向所涉機構提出改善建議，目的都是令公共行政在程序及處事方式方面更加開明問責、具透明度和以客為本。一般而言，政策事宜不屬於本署的調查範圍。然而，假如發現某些政策已不合時宜或會引致不公，申訴專員亦會發表評論和意見。

2.20　所涉機構首長有責任定期向申訴專員匯報落實建議的進度。本署會透過往來文件監察和跟進有關進度。

2.21　與法庭的裁決不同，申訴專員的建議並不具約束力。然而，假如所涉機構的首長不同意調查結果，又或拒絕接納有關的建議，申訴專員可向香港特別行政區行政長官呈交報告。同樣，若所涉機構未能充分採取行動或沒有落實任何建議，申訴專員亦可向行政長官報告。根據條例規定，在申訴專員向行政長官呈交報告後，政府當局須於一個月內，或行政長官釐定的更長期間內，把報告的文本提交立法會省覽。

保密規定及公布調查報告

2.22　法例規定，申訴專員和屬下所有人員，以至本署的顧問，均須遵守保密條文，不得披露任何於執行職務時所知悉的資料，否則可判處罰款及監禁。保密條文旨在確保任何人士或機構可以毫無保留地向本署提供資料，無需擔心因身份或有關資料被披露而遭到報復。

2.23　本署的一貫做法，是絕不會答覆任何與個案無關的人士就個別投訴的提詢。不過，申訴專員可基於公眾利益，以不披露個案所涉人士身份的方式，公布某些調查報告。